



Datum
2020-08-19
Vår referens
Mikael Kylsäter
Strateg
mikael.kylsater@malmö.se

Tjänsteskrivelse

Översyn av parkeringsstrategier samt ny parkeringspolicy och -norm STK-2018-96

Sammanfattning

I Malmö stads budget för 2015 gavs stadsbyggnadsnämnden, tekniska nämnden, miljönämnden och Parkering Malmö i uppdrag att tillsammans göra en genomgripande översyn av kommunens samlade parkeringspolitik. Nämnderna och Parkering Malmö har genomfört uppdraget och presenterar nu ett förslag till Policy och norm för mobilitet och parkering i Malmö. Kommunfullmäktige behandlade förslaget i september och oktober 2018 då det först bordlades och sedan återremitterades till kommunstyrelsen för bredare förankring. En politisk förankring har nu ägt rum och förslaget har reviderats. Kommunfullmäktige har att ta ställning till om det reviderade förslaget till Policy och norm för mobilitet och parkering i Malmö ska antas.

Förslag till beslut

Kommunstyrelsen föreslår kommunfullmäktige besluta

1. Kommunfullmäktige antar förslag till *Policy och norm för mobilitet och parkering i Malmö*.
2. Kommunfullmäktige ger stadsbyggnadsnämnden i uppdrag att besluta om riktlinjer för anordnande av parkering och mobilitet i plan- och bygglovsskedet, enligt vad som anges i ärendet.
3. Kommunfullmäktige ger ansvariga nämnder och bolagsstyrelser i uppdrag att vidare utreda de föreslagna strategier som omnämns i förslag till *Policy och norm för mobilitet och parkering*.

Beslutsunderlag

- Sändlista vid remissutskick - 171127
- Förvaltningarnas medskick till KSAU angående översyn av parkeringsstrategier samt ny parkeringspolicy och -norm
- Remissförslag angående parkeringspolicy och parkeringsnorm - 180115
- Remiss - Följebrev från stadsbyggnadsnämnden
- KS AU beslut 180129 §47 Översyn av parkeringsstrategier samt ny parkeringspolicy och -norm
- G-Tjänsteskrivelse KSAU 29/1 2018 Översyn av parkeringsnorm samt ny parkeringspolicy och -norm
- Förslag till ny parkeringspolicy och parkeringsnorm 2018-01-15
- Förvaltningsyttrande skickat till stadsbyggnadskontoret
- Uppdrag till berörda nämnder att se över stadens parkeringsstrategi

- Remissyttranden - 180525
- Remissammanställning - 180115
- Policy och norm för mobilitet och parkering antagandehandling
- Tjänsteskrivelse från stadsbyggnadsnämnden
- Reservation (SD) från Stadsbyggnadsnämnden - 180627
- Reservation (L+M) från stadsbyggnadsnämnden - 180627
- Stadsbyggnadsnämndens beslut 2018-06-07 § 205
- Tjänsteskrivelse från miljönämnden
- Särskilt yttrande (L) i miljönämnden - 180614
- Reservation (SD) i miljönämnden - 180614
- Miljönämnden beslut 180614 med Reservation (SD) samt Särskilt yttrande (L)
- Uppdrag
- Policy och norm för mobilitet och parkering
- Remissammanställning
- Bilaga remissammanställning
- Tjänsteskrivelse från tekniska nämnden
- Reservation (M+L) från tekniska nämnden - 180618
- Reservation (SD) från tekniska nämnden - 180618
- Tekniska nämnden beslut 180618 §176
- Beslut Parkering Malmö - 180626
- Tjänsteskrivelse från Parkering Malmö
- Rättelseblad för policy och norm för mobilitet och parkering från gatukontoret och stadsbyggnadskontoret
- Förslag till beslut KSAU 180806 §454
- Förslag till beslut §266 KS 180815
- Förslag till beslut §266 KS 180815 med reservation (M+L) och (SD)
- G-Tjänsteskrivelse KSAU 180806 Översyn av parkeringsstrategier samt ny parkeringspolicy och -norm
- Beslut KF 180830 § 193 bordläggning
- Beslut KF 181025 § 251 Återremiss
- G-Tjänsteskrivelse KSAU 191202 Översyn av parkeringsstrategier samt ny parkeringspolicy och norm
- Sammanställning över ändringar
- Policy och norm för mobilitet och parkering i Malmö antagandehandling (reviderat förslag efter återremiss)
- Policy och norm för mobilitet och parkering i Malmö (förslag per 180528)
- Beslut KSAU 191202 §657
- Följebrev Översyn av parkeringsstrategier samt ny parkeringspolicy och -norm, STK-2018-96
- Beslut KF 181025 § 251 Återremiss
- G-Tjänsteskrivelse KSAU 191202 Översyn av parkeringsstrategier samt ny parkeringspolicy och norm
- Sammanställning över ändringar
- Policy och norm för mobilitet och parkering i Malmö antagandehandling (reviderat förslag

efter återremiss)

- Policy och norm för mobilitet och parkering i Malmö (förslag per 180528)
- Beslut KSAU 191202 §657
- Mail: Följebrev Översyn av parkeringsstrategier samt ny parkeringspolicy och -norm, STK-2018-96
- Mail: Följebrev Översyn av parkeringsstrategier samt ny parkeringspolicy och -norm, STK-2018-96
- Remissvar från Parkering Malmö - 200203
- Tjänsteskrivelse från servicenämnden
- Servicenämnden beslut 200214 § 20 med Reservation (SD) och Särskilt yttrande (C) och (MP)
- Remissvar från servicenämnden - 200214
- Remissvar från stadsbyggnadsnämnden - 200213
- Stadsbyggnadsnämnden beslut 200213 § 50 med Reservation (M) och (SD) och Särskilt yttrande (C) och (MP)
- Remissvar från förskolenämnden - 200219
- Tjänsteskrivelse från förskolenämnden
- Förskolenämnden beslut 200219 § 17 med Reservation (M) och Särskilt yttrande (C)
- Remissvar från miljönämnden - 200218
- Miljönämnden beslut 200218 § 38 med Reservation (M) och (SD) och Särskilt yttrande (V)
- Tekniska nämnden beslut 200226 § 48 med Reservation (SD), (M) och Särskilt yttrande (C) och (MP)
- Remissvar från tekniska nämnden - 200226
- G-Tjänsteskrivelse KSAU 200831 Översyn av parkeringsstrategier samt ny parkeringspolicy och -norm

Beslutsplanering

Kommunstyrelsens arbetsutskott 2018-01-29

KS Fördelningsmöte 2018-02-05

Kommunstyrelsens arbetsutskott 2018-08-06

Kommunstyrelsen 2018-08-15

Kommunfullmäktige 2018-08-30

Kommunfullmäktige 2018-10-25

Kommunstyrelsens arbetsutskott 2019-12-02

Kommunstyrelsens arbetsutskott 2020-08-31

Kommunstyrelsen 2020-09-09

Kommunfullmäktige 2020-09-24

Beslutet skickas till

Samtliga nämnder och helägda kommunala bolag

Ärendet

Bakgrund

I Malmö stads budget för 2015 gavs stadsbyggnadsnämnden, tekniska nämnden, miljönämnden och Parkering Malmö i uppdrag att tillsammans göra en genomgripande översyn av kommunens

samlade parkeringspolitik. En projektgrupp med deltagare från nämnda förvaltningar och Parkering Malmö har genomfört uppdraget och utarbetat ett förslag till ny policy och norm. Förslaget remissbehandlades under våren 2018.

Kommunfullmäktige har behandlat förslaget vid två tillfällen. Den 30 september 2018 bordlades ärendet och den 25 oktober 2018 återremitterades ärendet till kommunstyrelsen för en bredare förankring. Efter att en politisk förankring ägt rum beslutade kommunstyrelsens arbetsutskott den 2 december 2019 att en reviderad version av förslaget till ny policy och norm skulle remitterats till berörda nämnder och kommunala bolag. Svarstiden sattes till den 28 februari 2020.

Kommunfullmäktige har nu att ta ställning till om det reviderade förslaget till *Policy och norm för mobilitet och parkering i Malmö* ska antas.

Ursprungligt förslag till Policy och norm för mobilitet och parkering i Malmö

Syftet med denna policy och norm är att säkerställa att parkering anordnas enligt plan- och bygglagen och att bidra till att ordna trafiken på allmän plats.

Dessutom ska policyn bidra till följande övergripande mål gällande mobilitet och stadsmiljö i Malmö:

- *Förändrad färdmedelsfördelning:* Trafik- och mobilitetsplanen har tydliga mål om att förändra färdmedelsfördelningen så att färre åker bil och fler går, cyklar eller åker kollektivt.
- *Lägre byggkostnader:* Att byggkostnader hålls nere skapar bättre förutsättningar för näringslivet i staden och kan stimulera bostadsbyggandet. Möjligheten att bygga billigare bostäder kan dessutom ge positiva konsekvenser för den sociala hållbarheten i staden.
- *Bättre förutsättningar för näringslivet:* Om en högre andel går, cyklar eller åker kollektivt till sitt arbete innebär det att stadens ytor kan användas på ett mer effektivt sätt, vilket möjliggör för arbetsgivare att etablera sig i mer attraktiva lägen.
- *Effektivare markanvändning:* Stadens ytor, och även dess gatumark, behöver användas effektivare då fler funktioner ska rymmas på samma yta; till exempel cykelbanor, kollektivtrafikkörfält, uteliv, grönska och dagvattenhantering.

Förslaget till ny policy och norm utgår ifrån följande övergripande inriktningar:

- Gaturummen behövs till fler användningsområden.
- Parkörerna ska bära kostnaderna.
- Reglering och prissättning som stödjer stadens ambitioner.
- Parkeringslösningarna ska stödja de förändringar som trafiksystemet står inför.

Dokumentet består av fyra delar. *Policydelen* beskriver generella inriktningar och resonemang, hur processen ser ut vid planläggning och bygglov samt när kommunen i olika roller anordnar parkering. *Normdelen* anger parkeringstalen för olika fall och hur behovet av parkering beräknas för olika byggprojekt. Parkeringsnormerna är flexibla. Det innebär att, istället för att ange ett exakt antal parkeringsplatser som ska ordnas, anges ett spann inom vilket parkeringstalet för projekten kan variera beroende dels på det geografiska läget och dels på nivån på så kallade mobilitetsåtgärder som fastighetsägaren svarar för. Sedan beskrivs *fortsatta strategier* med åtgärder som kommer att behövas framåt för att nå full effekt av policyn. Den avslutade delen beskriver

konsekvenser av genomförandet av policyn.

Förändringar jämfört med nuvarande parkeringspolicy och -norm

Malmös nuvarande parkeringspolicy och -norm antogs i september 2010. Förslaget till ny policy och norm innebär förändringar inom framför allt följande områden:

- Ny zonindelning.
- Mer flexibel norm, även för verksamheter.
- Mobilitetsåtgärder blir standard.
- Parkeringstal per 1000 m² ljus BTA.
- Ökad ambition för cyklar, exempelvis gällande platskrävande cyklar.
- Mobilitets- och parkeringsutredning redan i detaljplan.
- Styr tydligare till parkeringshus i detaljplan.
- Möjlighet att nyttja överkapacitet vid förtätning.
- Mobilitetsköp i vissa fall.
- Policy för parkering och angöring på allmän plats.

Synpunkter vid remissbehandlingen våren 2018

Det ursprungliga förslaget till ny parkeringspolicy och -norm remissbehandlades under februari och mars 2018. Ett flertal av remissinstanserna välkomnade översynen och stödjer förslagets övergripande inriktning. Givet befolkningsökningen i Malmö, ambitionen om att bygga staden tät och funktionsblandad, förändrade resvanor och teknikutvecklingen ser flera remissinstanser ett behov av att uppdatera stadens parkeringspolitik. Region Skåne uttrycker uppskattning över att man i förslaget tar ett helhetsgrepp om parkeringsfrågorna och sätter dem i ett bredare mobilitetsperspektiv. Ett stort antal remissinstanser är även positiva till den flexibla p-normen och möjligheten att påverka p-talet genom mobilitetsåtgärder och mobilitetsköp.

Remissinstanserna inkom dock även med kritiska synpunkter och förbättringsförslag. Nedan redogörs för de mest betydande kritikpunkterna. Samtliga remissvar finns bifogade i sin helhet i ärendet.

En oro som framfördes av flera remissinstanser är att en oprecis zonindelning och osäkerhet kring hur olika mobilitetsåtgärder kommer att påverka p-talet riskerar att göra tillämpningen av policyn godtycklig. Här önskar man sig tydligare riktlinjer. Projektgruppen svarar att dessa detaljer kommer att fastställas i skriften *Mobilitet för Malmö* som kommer att komplettera policyn.

Flera remissinstanser anser att Hyllie bör tillhöra zon 1 på grund av tillgången på god kollektivtrafik och övrig service. Projektorganisationen delar bilden av att Hyllie har god tillgång på kollektivtrafik, men att området i övrigt inte har riktigt samma serviceutbud som områdena kring Malmö C och Triangeln som tillhör zon 1.

Flera remissinstanser uttrycker kritik över kraven gällande att förbereda parkeringsplatser för laddning av elbilar eftersom det är fördyrande, att efterfrågan på laddplatser idag är osäker och att det innebär kommunala särkrav som går utöver Boverkets krav. Projektgruppen har reviderat riktlinjerna gällande laddinfrastruktur i det slutgiltiga förslaget till ny policy.

Förskolenämnden framför en rad kritiska synpunkter på förslaget. Bland annat uttrycker man en farhåga att mobilitetsköp medför att medel avsatta för förskoleverksamhet kommer att användas

till att finansiera P-Malmös verksamhet, man ställer sig frågande till hur parkeringsbehovet har räknats fram samt förslaget tolkning av likabehandlingsprincipen och förståelsen för vilka ekonomiska konsekvenser förslaget innebär för kommunen samt dess skattefinansierade verksamheter. Även grundskolenämnden ställer sig frågande kring de ekonomiska konsekvenserna för deras verksamhet samt ansvarsfördelningen mellan fastighetsägare och verksamhetsutövare. Projektgruppen besvarar dessa synpunkter med att kostnaden för parkering bör, så långt det är möjligt, skiljas ut och täckas via parkeringsavgifter, istället för att belasta verksamheten med kostnaden. Kostnaden behöver på så sätt inte drabba den pedagogiska verksamheten. Hur detta i praktiken ska göras är knappast avgjort, utan det kommer att krävas fortsatt samverkan mellan nämnder och bolag för att utveckla dessa modeller, dock går det inte att hantera kostnader för mobilitetsköpet på samma sätt.

Efter remissbehandlingen reviderades förslaget utifrån inkomna synpunkter. Som nämndes ovan återremitterades detta förslag av kommunfullmäktige till kommunstyrelsen för bredare förankring i oktober 2018.

Revideringar efter den politiska förankringen i kommunstyrelsen

De innehållsmässiga revideringar som gjorts i förslaget till ny policy och norm efter den politiska förankringen i kommunstyrelsen är följande:

- Ny text om principen att parkörerna bär kostnaden.
- Kortat resonemang gällande fördelningen av parkeringskostnaden mellan privat och offentlig sektor.
- Förtydliganden gällande innebörden av gemensamma parkeringsanläggningar.
- Utvecklat resonemang gällande de positiva effekterna av samnyttjande.
- Tillägg om att testet med mobilitetsköp ska utvärderas två år efter policyns antagande.
- Utveckling av förklaring när mobilitetsköp kan vara aktuellt.
- Reviderad text gällande boendeparkering på lokalgator.
- Tillägg gällande att bilinnehav för befintligt bostadsbestånd i närområdet ska fungera som komplement till zonkartan och ger stöd till beräkning av projektets bilplatsbehov.
- Ny text gällande flexibel norm.
- Ny text gällande nivåer av mobilitetsåtgärder.
- Ny text gällande skriften Mobilitet för Malmö som kompletterar policyn.
- Ny text gällande studentboenden.
- Nya normtal för korttidsbilparkering till förskola.
- Ny utvecklad text om gångavstånd samt införd max-avståndsangivelse för förskola.
- Revidering gällande att mobilitetsköp ses som ett test.

Samtliga revideringar med sidhänvisningar återfinns i handlingen STK-2018-96-44.3 som bifogas ärendet.

Synpunkter vid remissbehandlingen våren 2020

Under perioden december 2019 till och med februari 2020 remitterades den reviderade versionen av förslag till policy och norm till förskolenämnden, miljönämnden, Parkering Malmö, servicenämnden, stadsbyggnadsnämnden och tekniska nämnden.

Överlag är remissinstanserna positiva till det reviderade förslaget och flera betonar vikten av att staden fattar beslut i frågan så att berörda nämnder och bolag kan börja arbeta utifrån en ny

inriktning. Det upplevs som problematiskt att staden befunnit sig mellan två inriktningar för parkeringspolitiken under så lång tid. Flera av remissinsatserna anser att förslaget ställer upp mål som pekar i rätt riktning och att det är bra att den nya policyn och normen är mer flexibel än den befintliga. Remissinstanserna inkom dock även med kritiska synpunkter och förbättringsförslag. Nedan redogörs för de mest betydande kritikpunkterna. Samtliga remissvar finns bifogade i sin helhet i ärendet.

P Malmö framför bland annat att det är viktigt att mobilitetsåtgärder verkligen leder till ett minskat behov av bil, att det i verksamhetsområden sannolikt kommer behövas fler platser än vad normen stipulerar för att göra arbetsplatserna attraktiva samt att man vill se att cykelparkering kan anläggas vid P-hus för att göra dem till mobilitetshubbar.

Stadsbyggnadsnämnden lyfter att det är utmanade att balansera behoven av parkering och uteyta för barnen vid för- och grundskolor, inte minst i takt med att staden förtätas.

Förskolenämnden är kritiska till att de som hyresgäster får stå för parkeringskostnaden, de anser att den borde ligga på fastighetsägaren eller parkören. Parkeringsköp i P-hus anser nämnden riskerar att binda upp faciliteter för parkering trots att efterfrågan kanske minska framöver. Markparkering på den egna fastigheten är enklare att omvandla om behovet minskar. Även om man upplever den lösningen som positiv eftersom den förskjuter parkeringarna från förskolorna vilket skapar en säkrare trafikmiljö.

Miljönämnden anser att det är viktigt framtida behov av laddinfrastruktur för elbilar beaktas och att det är problematiskt att parkeringsplatser vid förskolor ökar den hårdgjorda ytan vilket minskar möjligheterna till klimatanpassningsåtgärder.

Tekniska nämnden framför att revideringen gällande förändrade normtal för korttidsparkering vid förskolor och skolor kan förstärka ett oönskat beteende med att fler barn åker bil till förskola och skola samt att ett stycke om att vissa åtgärder som föreslås i policyn kommer behöva tas fram efter policyns antagande stryks.

Stadskontorets bedömning

Det reviderade förslaget till *Policy och norm för mobilitet och parkering i Malmö* är ett tydligt och lättöverskådligt styrdokument. Dokumentet innehåller egentligen tre olika typer av styrdokument, policy, norm och strategi, som fyller olika syften. Det är en fördel att samla Malmö stads parkeringspolitik i ett och samma styrdokument, samtidigt som läsaren måste vara införstådd med vad respektive del fyller för funktion.

Det är positivt att dokumentet sätter parkeringsfrågorna i ett bredare perspektiv och visar hur de hänger samman med mobilitet, stadsmiljö, hälsa och klimat. Parkeringspolitiken är ett av stadens viktigaste styrinstrument för att åstadkomma förändring inom dessa områden och det är därför angeläget att använda det på ett sådant sätt så att det bidrar till att uppnå andra övergripande mål och inte endast för att lösa parkeringsbehoven i staden.

Mobilitetsköp presenteras som ett nytt alternativ för att lösa bilparkeringsbehoven vid en given fastighet. Om parkeringsefterfrågan inte kan lösas genom parkeringsköp, parkeringsavtal eller egen parkering inom fastigheten föreslås mobilitetsköp utgöra ett alternativ i vissa unika fall. Mobilitetsköp innebär att fastighetsägaren avtalar med Malmö stad om att avsätta medel för varje bilplats som inte kan tillhandahållas. Summan för varje bilplats som ersätts ska motsvara

avgiften vid parkeringsköp i gemensam anläggning. Det är viktigt att komma ihåg att mobilitetsköp endast föreslås vara ett alternativ när parkeringsbehovet inte kan lösas på andra sätt och endast för att lösa en mindre del av det totala bilparkeringsbehovet för den aktuella fastigheten. Enligt förslaget ansvarar Malmö stad för att de medel som kommer in via mobilitetsköp nyttjas till åtgärder som långsiktigt förbättrar den hållbara mobiliteten i Malmö stad och därigenom minskar bilparkeringsbehovet på den aktuella fastigheten. Vilka fysiska åtgärder som är lämpliga att innefattas av mobilitetsköp kommer att förändras och utvecklas över tid, men kommer att riktas mot de hållbara trafikslagen gång, cykel och kollektivtrafik. Åtgärderna ska kunna kopplas till den aktuella fastighetens mobilitetsbehov och tydligt avgränsas från ordinarie skattefinansierade åtgärder. I strategidelen av dokumentet anges att tekniska nämnden får i uppdrag att utvärdera och vid behov ompröva mobilitetsköpets omfattning.

Givet ambitionerna i översiktsplanen om att Malmö ska vara en nära, tät, grön och funktionsblandad stad blir användningen av våra gemensamma ytor en ytterst viktig fråga och i det perspektivet är mobilitetsköpen ett intressant alternativ på hur bilparkeringsbehoven i vissa fall kan lösas. I förslaget anges det dock inte i detalj hur mekanismen är tänkt att fungera, exempelvis gällande hur pengarna ska administreras och användas. Därför är det av yttersta vikt att mobilitetsköpen utvärderas och vid behov revideras, vilket anges i strategidelen, så att detta blir ett rättssäkert och ändamålsenligt verktyg.

I förslaget anges att mer detaljerade riktlinjer gällande bland annat mobilitetsåtgärder och mobilitetsköp kommer att fastställas i skriften *Mobilitet för Malmö*. Det är av största vikt att dessa riktlinjer blir tydliga och transparenta så att policy och norm kan implementeras på ett rättssäkert sätt. Som flera remissinstanser påpekar är det svårt att fullt ut bedöma konsekvenserna av förslaget utan att ta del av de riktlinjer som kommer att fastställas i *Mobilitet för Malmö*.

I den avslutande delen av dokumentet beskrivs de konsekvenser som ett genomförande av strategin förväntas få. Det är positivt att beskrivningar av och resonemang kring konsekvenser tydliggörs på ett samlat sätt i dokumentet. Om möjligt hade det varit önskvärt att utveckla beskrivningen av vilka ekonomiska konsekvenser förslaget får för staden; både i sin roll som fastighetsägare, hyresgäst och verksamhetsutövare.

Stadskontoret bedömer att de synpunkter som inkommit vid remissbehandlingen våren 2020 inte föranleder några behov av justeringar av förslaget och föreslår kommunstyrelsen att föreslå kommunfullmäktige att anta det reviderade förslaget till *Policy och norm för mobilitet och parkering i Malmö* samt ge berörda nämnder och bolag i uppdrag att arbeta vidare med frågan i enlighet med vad som anges i ärendet.

Ansvariga

Micael Nord Näringslivsdirektör

Lotta Liedberg Sekreterare

Andreas Norbrant Stadsdirektör